

TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE PER IL LAZIO – ROMA

RICORSO

nell'interesse del Dottor **ANTONIO BASILE**, nato a Castellammare di Stabia (NA) il 15.3.1975, C.F. BSLNTN75C15C129Y, residente in Paese (TV) alla Via San Marco n. 6 (31038), rappresentato e difeso dall'Avvocato Agnese Casillo del Foro di Roma (C.F. CSLGNS78H67F839C) elettivamente domiciliato presso il suo studio in Roma alla Via Tibullo n. 10 (pec agnesecasillo@ordineavvocatiroma.org, fax +390683394501 cui chiede di inviare le comunicazioni di rito) giusta procura alle liti rilasciata su documento informatico separato sottoscritto con firma digitale e congiunto al presente atto cui si riferisce mediante strumenti informatici

CONTRO

l'**AGENZIA DELLE ENTRATE**, (Codice Fiscale e Partita Iva: 06363391001), in persona del Direttore, quale legale rappresentante *pro tempore*, con sede in Roma, alla Via del Giorgione n. 106;

E NEI CONFRONTI

della Dottoressa **STEFANIA NASTA**, nata a Rogliano (CS), il 28.11.1977, C.F. NSTSFN77S68H490B, in qualità di contro-interessata, per aver riportato all'esito della prova orale una valutazione superiore a 70,00, residente in Roma alla Via Umberto Moricca n. 33 SC. C. int. 8.

PER L'ANNULLAMENTO

1. del bando di concorso pubblico per il reclutamento di 175 dirigenti di seconda fascia di cui al provvedimento del Direttore dell'Agenzia delle entrate, prot. n. 146687/2010, del 29 ottobre 2010, nei limiti indicati nei motivi di impugnazione (doc. n. 1);
2. del provvedimento di nomina della commissione d'esame, prot. n. 2270/2016 dell'8 gennaio 2016 (doc. n. 2);
3. del provvedimento di sostituzione di un componente della commissione d'esame prot. 18483/2016 del 2 febbraio 2016 (doc. n. 3);

4. del provvedimento di nomina delle sottocommissioni d'esame prot. n. 21521/2016 dell'8 febbraio 2016, nei limiti indicati nei motivi di impugnazione (doc. n. 4);
5. del provvedimento di modifiche alla composizione delle sottocommissioni prot. n. 50637/2016 del 7 aprile 2016, nei limiti indicati nei motivi di impugnazione (doc. n. 5);
6. del provvedimento di integrazione della commissione con un esperto di *public management*, prot. n. 119131/0/2016 del 27 luglio 2016, nonché di eventuali atti, provvedimento, documenti, metodologie e simili prodotte dal predetto esperto, nei limiti indicati nei motivi di impugnazione (doc. n. 6);
7. del provvedimento di integrazione della commissione, prot. n. 145108 del 20 settembre 2016, nei limiti indicati nei motivi di impugnazione (doc. n. 7);
8. dell'avviso del 17 dicembre 2018, nei limiti indicati nei motivi di impugnazione (doc. n. 8);
9. dell'avviso del 18 gennaio 2019, prot. n. 13282 (doc. n. 9);
10. dell'avviso del 1° febbraio 2019, prot. n. 25181 (doc. n. 10);
11. dell'avviso del 26 febbraio 2019, prot. n. 47036 (doc. n. 11);
12. dell'avviso del 12 marzo 2019; prot. n. 58322 (doc. n. 12);
13. dell'avviso del 19 marzo 2019, prot. n. 63913 (doc. n. 13);
14. di tutti gli atti, i provvedimenti ed i verbali della commissione e delle sottocommissioni, allo stato non resi disponibili al ricorrente, e in particolare del verbale della commissione esaminatrice del giorno 4 febbraio 2020 relativamente alla valutazione del ricorrente;
15. della valutazione dei titoli del ricorrente, giusta lettera del 9.12.2019 (doc. n. 14);
16. di tutti gli elenchi dei candidati esaminati, con la votazione da ciascuno riportata, pubblicati al termine di ogni seduta dedicata al colloquio;
17. in particolare, dell'elenco relativo alla seduta d'esame del 4 febbraio 2020 (doc. n. 15);
18. di tutti gli atti per i quali è stato richiesto accesso agli atti tramite posta elettronica

certificata del 21 maggio 2020;

19. nonché di ogni altro atto, precedente o successivo, adottato dalla commissione esaminatrice, dalle sottocommissioni e/o da singoli membri di queste, nonché dall’Agenzia delle entrate, antecedentemente o successivamente all’introduzione del giudizio e comunque connessi, collegati o consequenziali rispetto agli atti, documenti e provvedimenti in precedenza elencati ed afferenti alla gestione del concorso di cui al bando indicato al punto 1.

PER IL RICONOSCIMENTO DEL DIRITTO DI ACCESSO

agli atti, documenti ed informazioni richieste dal ricorrente tramite posta elettronica certificata il 21 Maggio 2020 alla quale, alla data odierna, l’Agenzia non ha ancora provveduto a fornire risposta ;

PER L’ACCERTAMENTO

del diritto del ricorrente di essere valutato secondo le disposizioni di legge e del bando di concorso.

FATTO

A. Il Dottor Antonio Basile è stato assunto dall’Agenzia delle Entrate a seguito del superamento della procedura selettiva per l’assunzione con contratto a tempo pieno e lavoro di 106 funzionari Area C amministrativo-tributaria bandito nel 2003 su base regionale (Regione Veneto).

B. Il ricorrente ha partecipato al “Concorso pubblico per il reclutamento di 175 dirigenti di seconda fascia” di cui al bando prot. n. 146687 del 29 ottobre 2010 (doc. n. 1).

C. Il concorso in questione, a seguito di alterne vicende giudiziarie di cui si dirà *infra*, è stata riattivato con avviso del 17 dicembre 2018.

D. L’istante è stato convocato con comunicazione del 9.12.2019 (doc. n. 14), per sostenere la prova orale il 4 febbraio 2020, all’esito della quale ha riportato la valutazione di 59,31, inferiore al minimo per superare la prova, fissato dall’art. 8, punto 5, del bando in 70,00.

E. Il citato articolo recita testualmente: “*la prova è articolata in due fasi. La prima*

fase consiste nella esposizione da parte del candidato del proprio percorso formativo e professionale ed è volta ad accertare, in particolare, le competenze acquisite ed il possesso delle capacità manageriali, mediante valutazione dell'attitudine allo svolgimento delle funzioni dirigenziali. La seconda fase consiste in un colloquio che potrà vertere sulle seguenti materie: ... omissis... ”.

F. In relazione alla prima fase si fa presente che nel corso della sua esperienza lavorativa alle dipendenze dell'Agenzia delle Entrate, il ricorrente ha ricoperto il ruolo di funzionario in diverse sedi regionali (in Veneto, Abruzzo e Campania) maturando una significativa esperienza operativa in materia di verifiche fiscali, accertamenti tributari, contenzioso tributario ed extratributario, promozione dell'attività dell'Agenzia presso gli enti scolastici, in comando al M.E.F. per fornire la propria collaborazione nel miglioramento di parametri e indicatori della convenzione Mef-Agenzia delle Entrate, nonché, in quanto vincitore di procedura di interpello, presso gli uffici *Compliance* e *Audit*, specializzandosi nella gestione di sistemi di controllo interno (monitoraggi di rischi di corruzione, analisi di contesto locale) ed esterno (vigilanza CAF, SIAE, intermediari) e di indagini conoscitive su dipendenti e uffici, anche partecipando a numerosi corsi di formazione interni ed esterni, il tutto come analiticamente indicato nel *curriculum vitae* che si allega (doc. n 16).

G. A fronte dei titoli sopra maturati e del colloquio orale, ritenendo incongrua la valutazione ricevuta, presentava a mezzo pec in data 21 maggio 2020 istanza di accesso agli atti della procedura selettiva, motivata con riferimento alla necessità di tutelare in sede giudiziaria i propri diritti ed interessi legittimi (doc. n. 17).

Per completezza espositiva si riporta di seguito il testo della richiesta di accesso agli atti: “*Io sottoscritto Dottor Antonio Basile, nato a Castellammare di Stabia (NA) il 15.3.1975, C.F. BSLNTN75C15C129Y, residente in Paese (TV) alla Via San Marco n. 6 (31038), in qualità di concorrente al concorso pubblico per il reclutamento di 175 dirigenti di seconda fascia indetto dall'Agenzia delle entrate con bando prot. n. 146687/2010 del 29 ottobre 2010, ai sensi del Capo V della legge 7 agosto 1990, n. 241 e dell'art. 12 del d.P.R. 9 maggio 1994, n. 487, chiedo di avere accesso a tutta la*

documentazione relativa al suddetto concorso e di estrarre copia dei seguenti atti in particolare:

- 1) tutti i verbali delle riunioni della commissione esaminatrice e delle sottocommissioni;*
- 2) provvedimento o verbale recante i criteri stabiliti dalla commissione esaminatrice per la valutazione dei titoli di cui all'art. 7 del bando;*
- 3) eventuali provvedimenti di nomina, revoca, decadenza o dimissioni dei membri della commissione esaminatrice, delle sottocommissioni e dei membri delle sottocommissioni, diversi da quelli pubblicati nella sezione "Amministrazione Trasparente>Bandi di Concorso>Concorsi in Svolgimento" del sito internet www.agenziaentrate.gov.it;*
- 4) documentazione attestante la partecipazione e il contributo del Prof. Renato Ruffini ai lavori della commissione esaminatrice;*
- 5) eventuale provvedimento con cui è stata disposta la revoca delle sottocommissioni di cui al provvedimento prot. n. 21521/2016 del'8 febbraio 2016;*
- 6) verbale o provvedimento della commissione esaminatrice con cui sono stati stabiliti i criteri le modalità di valutazione della prova concorsuale;*
- 7) elenco completo dei candidati ammessi a sostenere la prova orale;*
- 8) verbali giornalieri delle sedute di esame tenutesi fino alla data odierna;*
- 9) verbale della seduta del 4 febbraio 2020;*
- 10) elenco delle persone ammesse ad assistere alla seduta di esami del 4 febbraio 2020;*
- 11) calendario completo delle sedute d'esame;*
- 12) calendario completo delle sedute d'esame stilato prima della sospensione della procedura disposta con ordinanza del Consiglio di Stato, sez. IV, 22 settembre 2016, n. 4119;*
- 13) provvedimento con cui è stato disposto il riavvio del concorso a seguito della decisione definitiva del Consiglio di Stato, sez. IV, 29 settembre 2018, n. 5522;*
- 14) curricula dei membri della commissione esaminatrice, degli esperti e dei membri*

delle sottocommissioni e/o eventuale documentazione da cui sia possibile evincere il criterio seguito per la loro individuazione;

15) provvedimento con cui la commissione ha stabilito e reso pubblico il termine di conclusione della procedura concorsuale (art. 11, comma 1, d.P.R., n. 487 del 1994);

16) eventuale relazione della commissione esaminatrice che giustifica il superamento del termine di sei mesi per la conclusione della procedura concorsuale (art. 11, comma 5, d.P.R. n. 487 del 1994);

17) ogni altro, provvedimento, documento, verbale, atto, dato, informazione e simili presupposto, connesso o consequenziale a quelli precedentemente indicati.

La presente richiesta è necessaria per curare e per difendere i miei diritti ed interessi giuridici anche in sede giudiziale”.

Avverso la determinazione finale assunta dalla commissione esaminatrice in merito alla procedura concorsuale *de qua*, e i provvedimenti e gli atti indicati in premessa, il Dottor Antonio Basile, come sopra rappresentato, difeso e domiciliato, propone ricorso affidato ai seguenti motivi di

DIRITTO

In via preliminare si rappresenta che alla data di notifica del presente ricorso non risulta ancora pervenuta la risposta dell'Amministrazione all'istanza di accesso agli atti innanzi menzionata. Il ricorrente propone quindi il presente ricorso in osservanza del termine di 60 giorni decorrenti dall'esito della prova orale (4 febbraio 2020) - termine sospeso dall'8.3.2020 al 3.5.2020 in virtù di quanto disposto dall'art. 84 del D.L. n. 18 del 2020 e art. 36, comma 3, del D.L. n. 23 del 2020 – riservandosi espressamente sin d'ora di impugnare il provvedimento che sarà emanato dall'Agenzia delle Entrate in relazione alla istanza di accesso agli atti del 21 maggio 2020 se non pienamente soddisfacente dei propri diritti ed interessi, ovvero lesivo del diritto di difesa.

1. PROCEDURA CONCORSALE.

1.1 Violazione e falsa applicazione dell'articolo 35, comma 3, lettera a), del

decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 e dell'articolo 1, comma 2, del decreto del Presidente della Repubblica 9 maggio 1994, n. 487. Eccesso di potere per violazione del principio di celerità di espletamento delle procedure concorsuali. Eccesso di potere per violazione del principio di imparzialità nello svolgimento delle procedure selettive. Eccesso di potere per ingiustificata disparità di trattamento tra i concorrenti.

L'articolo 1, comma 2, del d.P.R. n. 487 del 1994 espressamente prevede che *“il concorso pubblico deve svolgersi con modalità che ne garantiscano la imparzialità, l'economicità e la celerità di espletamento, ricorrendo, ove necessario, all'ausilio di sistemi automatizzati diretti anche a realizzare forme di preselezione ed a selezioni decentrate per circoscrizioni territoriali.”*

L'esigenza di garantire la celerità nell'espletamento della procedura concorsuale è enunciata anche dall'art. 35, comma 3, lettera a), del D. Lgs. n. 165 del 2001.

La celerità nell'espletamento della procedura è funzionale a garantire l'imparzialità, economicità e trasparenza della selezione. Difatti, mantenendo entro congrui limiti temporali le procedure si garantisce che tutti i concorrenti abbiano a disposizione un periodo omogeneo per lo studio, evitando altresì la divulgazione di informazioni sul contenuto delle prove che possano favorire i concorrenti chiamati a sostenere le prove a distanza di tempo dai primi chiamati.

Rispondono all'esigenza di celerità anche l'obbligo della commissione esaminatrice di stabilire e rendere pubblico il termine di conclusione del procedimento concorsuale di cui all'art. 11, comma 1, del d.P.R. n. 487 del 1994, la fissazione di un termine di sei mesi dalla prima convocazione per la conclusione delle procedure (art. 11, comma 5), nonché la possibilità di suddividere le commissioni in sottocommissioni qualora i candidati chiamati a sostenere le prove orali superino le 1.000 unità, prevista dall'art. 9, comma 3, del citato d.P.R. n. 487.

Nel rimarcare che la richiesta di accesso agli atti formulata dal ricorrente è funzionale anche a verificare il rispetto delle citate disposizioni normative da parte della commissione esaminatrice, occorre evidenziare che le modalità organizzative in

concreto attuate dalla stessa commissione sono ben lungi dal realizzare la prescritta celerità di svolgimento della procedura, a tutto discapito dei concorrenti che sono stati chiamati a sostenere l'esame orale.

Non avendo potuto accedere all'elenco dei candidati ammessi a sostenere la prova orale (prescritto dal menzionato art. 11, comma 1, del d.P.R. n. 487 del 1994) e non essendo certi che la commissione abbia provveduto ad individuare il termine del procedimento concorsuale, si è costretti in questa sede a rimarcare che la commissione ha già superato ampiamente il prescritto termine di sei mesi dalla data di prima convocazione per la conclusione della procedura (e ciò ben prima che iniziasse la sospensione delle attività determinata dall'emergenza epidemiologica), senza esplicitare e giustificare il superamento del detto termine, essendo lo stesso sì ordinatorio e quindi derogabile ma bisognoso di adeguata motivazione circa la necessità di sfiorare il limite normativamente indicato.

Ciò posto, da informazioni assunte in via sindacale, è emerso che i candidati ammessi a sostenere la prova orale sono circa 8.500, il che significa che, con l'attuale ritmo di lavoro della commissione, saranno esaminati circa 90 candidati a settimana. Considerando che la Commissione non ha svolto esami nel mese di agosto né nel periodo natalizio, considerando che alla fine del mese di febbraio 2020 non si era ancora concluso l'esame dei candidati il cui cognome inizia per la lettera "B", è più che verosimile ritenere che la sola fase degli esami durerà almeno un ulteriore anno dalla ripresa degli sessioni (sic!), ciò a prescindere dall'emergenza Covid-19 che ha imposto la sospensione degli esami orali.

A conferma di ciò si consideri che gli esami hanno avuto inizio con la seduta del 28 gennaio 2019 con i candidati il cui cognome inizia per la lettera N; in circa un anno (escluso il mese di agosto), dunque sono state completate circa dieci lettere dell'alfabeto, il che porta a ipotizzare ancora una volta un tempo di espletamento dei colloqui – sempre prescindendo della sospensione a causa dell'emergenza Covid-19 – di almeno altri 12 mesi!

D'altronde la stessa Agenzia è ben consapevole dell'elevato numero di concorrenti da

esaminare e della necessità di concludere in tempi ragionevoli la procedura, tant'è che con provvedimento prot. n. 21521 dell'8 febbraio 2016 (doc. n. 4) aveva provveduto ad integrare la commissione con ben cinque sottocommissioni; inoltre, con successivo provvedimento prot. n. 50637/2016 del 7 aprile 2016 (doc. n. 5) si era provveduto a sostituire alcuni membri di tali sottocommissioni. Entrambi i citati provvedimenti sono motivati con riferimento al “...numero consistente di domande di partecipazione pervenute”.

Orbene, nonostante la nomina dei loro membri, **le sottocommissioni non risultano aver svolto alcuna attività!** Perché dette sottocommissioni non siano state di fatto mai attivate non è dato allo stato sapere; di certo vi è che non risulta ad oggi pubblicato alcun provvedimento di revoca o di annullamento delle stesse.

Si consideri, inoltre, che il concorso in questione, dopo una prima controversia conclusasi con la sentenza del Consiglio di Stato, sez. IV, 6 ottobre 2015, n. 4641, era stato riavviato a partire dal 26 settembre 2016.

L'avvio dei colloqui dal 26 settembre 2016 non ebbe corso perché “con ordinanza n. 4119 del 22 settembre 2016 il Consiglio di Stato, sez. IV, ha accolto in sede cautelare l'appello proposto da alcuni candidati della procedura in oggetto avverso l'ordinanza cautelare del T.A.R. per il Lazio, sez. II ter, n. 2796 del 24 maggio 2016 e, per l'effetto, ha sospeso il concorso per il reclutamento di 175 dirigenti di seconda fascia” (così il comunicato dell'Agenzia delle entrate del 23 settembre 2016, doc. n. 18).

Tuttavia, ciò che preme rimarcare in questa sede è che con l'avvio effettivo della prova orale, come detto avvenuto il 28 gennaio 2019, il ricorrente è stato convocato per il 4 febbraio 2020, mentre con le cinque sottocommissioni attive la convocazione sarebbe avvenuta in un tempo senz'altro inferiore.

È evidente, dunque, che l'Agenzia delle entrate abbia messo in conto ed accettato una patologica dilatazione dei tempi concorsuali, pur avendo a disposizione gli strumenti per evitarla; ciò soltanto basterebbe a determinare l'illegittimità dei lavori della commissione esaminatrice e di riflesso dell'intera procedura concorsuale.

Ma vi è di più!

Questa patologica dilatazione dei tempi determina una lampante disparità di trattamento tra i candidati già chiamati a sostenere gli esami e quelli a cui saranno concessi almeno un ulteriore anno per preparare l'esame (si consideri che dell'avvio della prova orale è stato dato annuncio sul sito dell'Agenzia il 17 dicembre 2018 – doc. n. 8), e tale circostanza non può che essere in contrasto con i principi di trasparenza, imparzialità ed economicità che dovrebbero ispirare e regolare ogni procedura concorsuale.

Sotto questo profilo va altresì considerato che sui *Social Network* sono ormai attivi gruppi e forum di dipendenti dell'Agenzia che si occupano di raccogliere e categorizzare le domande formulate dalla commissione; i membri di tali gruppi, a turno, assistono alle sedute d'esame e rendicontano le domande formulate e le risposte fornite nonché quelle corrette (si veda il doc. n. 19).

In questo modo i candidati convocati successivamente avranno un evidente vantaggio competitivo, disponendo di un *panel* di argomenti già trattati dalla commissione, rispetto ai candidati già convocati.

A fronte di tante e tali inadeguatezze ed illegittimità nell'operato della commissione unica, evidentemente oberata da un numero di domande che non è in grado di fronteggiare, tutti gli atti dalla stessa fin qui compiuti devono essere annullati così da poter essere sostituiti, attuando una modalità di svolgimento della prova orale che assicuri sia celerità di espletamento sia, di riflesso, parità di trattamento tra i concorrenti ed economicità dell'azione amministrativa.

1.2 Eccesso di potere per violazione dei criteri di valutazione indicati nel bando. Valutazione dei titoli secondo criteri difformi da quelli di cui al punto 7 del bando. Mancata valutazione delle attitudini professionali. Nullità ed eccesso di potere per violazione del giudicato.

Nella premessa del bando prot. n. 146687/2010 si afferma che il concorso avrebbe dovuto “... svolgersi mediante valutazione dei titoli e verifica dei requisiti e delle attitudini professionali integrato da colloquio...”.

Gli articoli 7 e 8 del menzionato bando, che per comodità si trascrivono, a loro volta

prevedono che: “**Art. 7 Valutazione dei titoli**

1. *La valutazione dei titoli avviene previa individuazione dei criteri stabiliti dalla commissione esaminatrice. Per la valutazione la commissione esaminatrice dispone complessivamente di un punteggio pari a 100.*

2. *La commissione esaminatrice individua il punteggio da attribuire ai titoli nell’ambito delle sotto indicate categorie, nel limite dei seguenti punteggi massimi attribuibili:*

Titoli accademici e di studio: fino a 20 punti;

Titoli di servizio: incarichi di direzione e gestione di uffici, di consulenza, di studio e di ricerca, presso soggetti pubblici o privati: fino a 30 punti;

Incarichi conferiti formalmente da amministrazioni pubbliche: docenze, commissioni d’esame, nuclei di valutazione e altri incarichi assimilabili: fino a 10 punti;

Pubblicazioni scientifiche e accademiche attinenti alla materia tributaria e all’attività istituzionale dell’Agenzia: fino a 10 punti;

Partecipazione documentata a commissioni o gruppi di lavoro o comitati presso amministrazioni pubbliche attinenti alla materia tributaria e all’attività istituzionale dell’Agenzia: fino a 15 punti;

Giudizio globale sul profilo culturale e professionale: fino a 15 punti.

Art. 8 Prova di verifica dei requisiti e delle attitudini professionali integrata da colloquio

1. *Ai candidati verrà data comunicazione della prova per la verifica dei requisiti e delle attitudini professionali integrata dal colloquio almeno venti giorni prima della data di svolgimento della stessa, unitamente al punteggio riportato nella valutazione dei titoli.*

2. *Per la valutazione della prova del presente articolo la Commissione esaminatrice dispone di un punteggio massimo pari a 100.*

3. *La prova è articolata in due fasi. La prima fase consiste nell’esposizione da parte del candidato del proprio percorso formativo e professionale ed è volta ad accertare, in particolare, le competenze acquisite e il possesso delle capacità manageriali,*

mediante valutazione dell'attitudine allo svolgimento delle funzioni dirigenziali. La seconda fase consiste in un colloquio che potrà vertere sulle seguenti materie:

diritto tributario;

scienza delle finanze;

diritto amministrativo;

organizzazione, gestione del personale e diritto del lavoro;

amministrazione delle risorse materiali;

pianificazione e controllo di gestione;

ordinamento e attribuzioni dell'Agenzia delle Entrate.

4. *Nell'ambito della prova orale, è accertata la conoscenza della lingua inglese o di un'altra lingua ufficiale dell'Unione europea e della capacità di utilizzo del personal computer e dei software applicativi più diffusi, nonché la conoscenza da parte del candidato delle problematiche e delle potenzialità connesse all'uso degli strumenti informatici in relazione ai processi comunicativi in rete, all'organizzazione e gestione delle risorse e al miglioramento dell'efficienza degli uffici e dei servizi.*

5. *La prova si intende superata se il candidato ottiene la votazione di almeno 70/100.*

6. *Al termine di ogni seduta dedicata al colloquio la Commissione esaminatrice forma l'elenco dei candidati esaminati, con l'indicazione della votazione da ciascuno riportata. Detto elenco è reso pubblico nei locali dell'amministrazione secondo modalità comunicate ai candidati.*

7. *Il punteggio complessivo è determinato sommando i voti conseguiti nella valutazione dei titoli e nella prova orale.*

8. *Al fine di consentire ai soggetti disabili di concorrere in effettive condizioni di parità con gli altri candidati ammessi al concorso, l'Amministrazione, preso atto delle domande di partecipazione pervenute dai medesimi, predispone adeguate modalità di svolgimento della prova.*

L'articolo 10, punto 1, prevede inoltre che la votazione finale sia espressa in duecentesimi, essendo determinata dalla somma dei punteggi conseguiti da ciascun

candidato nella valutazione dei titoli e nella prova orale.

Come anticipato nella ricostruzione del fatto, il bando di concorso in esame è stato oggetto di due iniziative giudiziali: la prima si è conclusa con sentenza del Consiglio di Stato, sez. IV, 6 ottobre 2015, n. 4641, dopo la risoluzione della questione di legittimità costituzionale dell'articolo 8, comma 24, del decreto-legge 2 marzo 2012, n. 16, convertito con modificazioni dall'art. 1, comma 1, della legge 26 aprile 2012, n. 44 e delle relative disposizioni di proroga, ad opera della Corte Costituzionale con la sentenza 17 marzo 2015, n. 37; la seconda iniziativa giudiziale si è conclusa con la sentenza del Consiglio di Stato, sez. IV, 26 settembre 2018, n. 5522.

Nella prima di tali sentenze i Supremi Giudici amministrativi hanno avuto modo di chiarire che: *"- quanto all'art. 7 del bando, relativo alla "valutazione dei titoli", che lo stesso è illegittimo nella parte in cui comprende (o non esclude), tra i "titoli di servizio valutabili: incarichi di direzione e gestione di uffici", eventuali incarichi conferiti a soggetti non titolari di qualifica dirigenziale, ai sensi del più volte citato art. 24 del Regolamento di amministrazione:*

- quanto all'art. 8 (Prova di verifica dei requisiti e delle attitudini professionali integrata da colloquio), e, più precisamente alla prima fase della prova orale (co. 3), che lo stesso è illegittimo nella misura in cui comprende (o non esclude), i predetti incarichi dirigenziali illegittimamente conferiti, dalla valutazione del "percorso formativo e professionale" (esposto dal candidato), ai fini dell'accertamento delle "competenze acquisite", del "possesso delle capacità manageriali", "mediante valutazione dell'attitudine allo svolgimento delle funzioni dirigenziali".

In definitiva, alla luce e nei limiti dei motivi accolti (in corretta lettura del dispositivo alla luce della motivazione), il bando di "selezione-concorso per il reclutamento di 175 dirigenti di seconda fascia, in attuazione ed ai sensi del D.M. Economia e Finanze 10 settembre 2010", è stato annullato nella parte in cui esso può costituire una deroga volta a "sanare" l'illegittima situazione in cui hanno versato una pluralità di soggetti destinatari di incarichi illegittimamente conferiti (e, dunque, in particolare, con riferimento agli artt. 7 e 8, laddove applicabili nei sensi sopra invece esclusi).

*Al contrario, esso non risulta, quanto al resto, essere stato annullato dalla sentenza impugnata, non essendovi ragioni per escludere dalla partecipazione alla selezione **sia i funzionari non destinatari di incarichi, sia questi stessi ultimi, ovviamente con esclusione di ogni considerazione degli incarichi da loro illegittimamente svolti**".*

Le trascritte statuizioni, che delimitano chiaramente i profili di illegittimità del bando, hanno trovato successiva conferma nella sentenza della sez. IV del Consiglio di Stato n. 5522 del 2018.

Dalla piana lettura della motivazione delle due citate sentenze del Consiglio di Stato emerge con tutta evidenza che le previsioni di cui agli articoli 7 ed 8 del bando non sono state annullate *tout court* dai Giudici di Palazzo Spada, ma sono state dichiarate illegittime nella misura in cui consentivano di assegnare valore determinante agli incarichi dirigenziali conferiti ed espletati in attuazione delle disposizioni dichiarate costituzionalmente illegittime con la sentenza della Corte Costituzionale n. 37 del 2015 (in particolare l'art. 8, comma 24, del D.L. n. 16 del 2012, l'art. 1, comma 14, del D.L. n. 150 del 2013 e l'art. 1, comma 8, del D.L. n. 192 del 2014).

La commissione esaminatrice, tuttavia non si è affatto attenuta alle chiare indicazioni di matrice giurisprudenziale, modificando unilateralmente i criteri di valutazione dei titoli di cui al punto 7 del bando e svilendo, fino ad annichilirla, la prima fase del colloquio deputata ad "*... accertare, in particolare, le competenze acquisite e il possesso delle capacità manageriali, mediante valutazione dell'attitudine allo svolgimento delle funzioni dirigenziali...*", con l'ulteriore effetto di cambiare il criterio di valutazione complessiva di cui all'articolo 10, punto 1, del bando, secondo cui la valutazione complessiva è espressa in duecentesimi.

Anche su questo aspetto è possibile ricostruire l'operato della commissione soltanto dall'esperienza personale del ricorrente, non avendo l'Amministrazione ancora fornito risposta alla richiesta di accesso agli atti anche per ciò che concerne il "*provvedimento o verbale recante i criteri stabiliti dalla commissione esaminatrice per la valutazione dei titoli di cui all'art. 7 del bando*" – punto 2 della richiesta di accesso – nonché il "*provvedimento con cui è stato disposto il riavvio del concorso a seguito della*

decisione definitiva del Consiglio di Stato, sez. IV, 29 settembre 2018, n. 5522” – punto 13 della richiesta di accesso.

Ad ogni modo che la commissione abbia modificato i criteri di valutazione dei titoli di cui al punto 7 del bando si desume chiaramente sia dal punteggio attribuito ai titoli del Dottor Basile, pari appena 0,50, sia dalle concrete modalità di gestione della prova orale, su cui si tornerà in seguito.

Ciò doverosamente premesso, è possibile desumere che la Commissione abbia unilateralmente modificato il criterio di valutazione previsto dall’articolo 10 del bando dalla circostanza che in nessun caso la valutazione complessiva dei candidati, affissa al di fuori dell’aula di esame, ha superato i 100 punti.

Orbene, la modifica unilaterale di tre articoli essenziali del bando ed in particolare dei criteri di valutazione dei titoli (art. 7 del bando), delle modalità di svolgimento della prova orale (art. 8 – su cui si tornerà *infra*) e della valutazione complessiva dei candidati (art. 10) avrebbe richiesto la pubblicazione di un apposito atto di modifica del bando, da portare a conoscenza dei concorrenti con le stesse modalità di pubblicazione del bando.

Si veda in proposito la recente sentenza del Consiglio di Stato, sez. IV, 19 febbraio 2019, n. 1148, con cui i Supremi Giudici hanno avuto modo di chiarire che: *“deve ribadirsi - in linea con il maggioritario orientamento giurisprudenziale - che il bando, costituendo la lex specialis del concorso indetto per l’accesso al pubblico impiego, deve essere interpretato in termini strettamente letterali, con la conseguenza che le regole in esso contenute vincolano rigidamente l’operato dell’amministrazione pubblica, obbligata alla loro applicazione senza alcun margine di discrezionalità, in ragione sia dei principi dell’affidamento e di tutela della parità di trattamento tra i concorrenti, che sarebbero pregiudicati ove si consentisse la modifica delle regole di gara cristallizzate nella lex specialis medesima, sia del più generale principio che vieta la disapplicazione del bando, quale atto con cui l’amministrazione si è originariamente autovincolata nell’esercizio delle potestà connesse alla conduzione della procedura selettiva. Di conseguenza, le clausole del bando di concorso per*

l'accesso al pubblico impiego non possono essere assoggettate a procedimento ermeneutico in funzione integrativa, diretto ad evidenziare in esse pretesi significati impliciti o inespressi, ma vanno interpretate secondo il significato immediatamente evincibile dal tenore letterale delle parole e dalla loro connessione. (cfr. per tutte VI Sez. n. 1447 del 2018).” In senso conforme C.d.S., sez. IV, sentenze 27 maggio 2014, n. 2709, 10 aprile 213, n. 1969.

Le modifiche in questione invece hanno carattere sostanziale e incidono profondamente su tutta la procedura selettiva, snaturandola; né, per quanto in precedenza chiarito, esse sono conseguenza diretta del giudicato venutosi a creare a seguito dei due ricorsi alla Giustizia amministrativa e della pronuncia della Corte Costituzionale n. 37 del 2015.

Difatti, le pronunce del Consiglio di Stato n. 4641 del 2015 e 5522 del 2018 si limitano a chiarire quali siano gli effetti della intervenuta dichiarazione di illegittimità costituzionale sulle prescrizioni del bando, specificando in maniera inequivocabile che l'effetto va limitato all'esclusione di qualsivoglia rilevanza nella valutazione dei titoli e delle attitudini ed esperienze dirigenziali degli incarichi conferiti in attuazione delle norme dichiarate incostituzionali, senza con ciò intaccare né la valutazione degli altri titoli e degli incarichi espletati in attuazione di diverse disposizioni, né l'articolazione della prova orale, né infine il criterio complessivo di valutazione dei candidati.

Peraltro, atteso che le suddette pronunce fanno stato esclusivamente tra le parti e dunque tra l'Agenzia delle entrate, l'associazione sindacale ricorrente ed i singoli concorrenti intervenuti nei relativi giudizi, per poterne estendere la validità a tutti gli altri partecipanti, a tutto concedere, l'Agenzia avrebbe dovuto emettere un provvedimento modificativo del bando, da pubblicare con le stesse modalità di questo (si veda al riguardo il caso esaminato dal Consiglio di Stato, sez. V, sent. 22 gennaio 2009, n. 638, che però riguardava un concorso interno).

In assenza di tale provvedimento i concorrenti si sono trovati a prendere parte ad una procedura del tutto diversa rispetto a quella per la quale avevano presentato domanda, ben dieci anni prima!

Anche sotto questo profilo, dunque, l'operato della commissione si presenta illegittimo sia perché ha proceduto ad una modifica delle prescrizioni del bando di concorso, senza che tale modifica sia stata correttamente comunicata ai concorrenti o adeguatamente pubblicizzata, sia perché le linee guida definite ed il concreto *modus operandi* hanno travalicato il giudicato formatosi in merito all'annullamento parziale ad opera del Consiglio di Stato degli articoli 7 ed 8 del bando.

1.3 Eccesso di potere per mancata, effettiva, integrazione della commissione con un esperto di *Public Management*; mancato e/o insufficiente svolgimento della prima fase della prova orale; mancata valutazione delle attitudini professionali. Eccesso di potere per travisamento delle disposizioni e delle finalità enunciate nel bando di concorso. Violazione di legge in relazione agli articoli 35, comma 3, lettera b), 19, comma 1, e 28-bis del D.Lgs. n. 165 del 2001.

In base all'art. 35, comma 3, lettera b), del D.Lgs. n. 165 del 2001 le procedure di reclutamento nelle pubbliche amministrazioni devono attenersi al principio secondo cui nelle procedure di selezione è necessario garantire l'*“adozione di meccanismi oggettivi e trasparenti, idonei a verificare il possesso dei requisiti attitudinali e professionali richiesti in relazione alla posizione da ricoprire.”*

Sempre nel medesimo decreto legislativo n. 165 del 2001, l'articolo 19, comma 1, per ciò che concerne il conferimento degli incarichi dirigenziali, e l'articolo 28-bis, per ciò che concerne l'accesso alla qualifica di dirigente di seconda fascia, attribuiscono importanza determinante alle attitudini manageriali.

Il bando di concorso in più parti si fa carico dell'esigenza di garantire la selezione dei candidati con maggiori attitudini manageriali, difatti, oltre alla premessa ed al trascritto articolo 8, l'articolo 6 del bando prevede l'integrazione della commissione con un esperto di *public management*.

Nella selezione della classe dirigente della pubblica amministrazione, infatti, la valutazione delle competenze tecniche specifiche di settore risulta recessiva rispetto all'esigenza dominante di selezionare i candidati con maggiore attitudine allo svolgimento delle mansioni dirigenziali.

Tuttavia, in eterogenesi dai fini dichiarati, l’Agenzia delle entrate ha del tutto svilito la verifica delle competenze acquisite e del possesso delle capacità manageriali, mediante valutazione dell’attitudine allo svolgimento delle funzioni dirigenziali, nonché il ruolo che avrebbe dovuto rivestire in seno alla selezione l’esperto di *public management*.

In particolare, con provvedimento prot. n. 119931/2016 del 27 luglio 2016 (doc. n. 6) la Commissione è stata integrata con la nomina del Professor Renato Ruffini, a cui è stato affidato il compito di svolgere “... *attività di supporto ed ausilio alla Commissione d’esame nella definizione della metodologia più idonea per la valutazione delle competenze e delle capacità manageriali dei candidati*”.

Tale generica locuzione, ripetuta nella motivazione del provvedimento, non consente di comprendere appieno quale sia stato il ruolo affidato al Professor Ruffini; tuttavia non pare che lo stesso abbia mai fatto parte della commissione e abbia partecipato ai lavori di questa, in antitesi con l’espressa previsione del bando che prevedeva l’integrazione dell’esperto di *public management* all’interno della commissione.

Anche la richiesta, formulata dal ricorrente in sede di accesso agli atti, di acquisire la documentazione relativa al contributo del Professor Ruffini ai lavori della commissione esaminatrice, è rimasta allo stato inevasa.

Quel che è certo è che il Professore non ha mai partecipato alle sedute d’esame, a differenza degli esperti nominati per la verifica della conoscenza delle lingue straniere e delle competenze informatiche (punto 4, art. 8 del bando), benché tali esperti siano “*aggiunti*” alla commissione (punto 2, art. 5 del bando), non integrati in essa; la differenza, anche soltanto da un punto di vista semantico, è notevole e immediatamente intuibile!

Integrare la commissione con un membro esperto significa inequivocabilmente che detto membro prenda parte ai lavori, ne condivida i tempi e le valutazioni, fornendo un contributo attivo alla valutazione dei candidati, e che, dunque, non si limiti a fornire una consulenza in merito alla metodologia da utilizzare, come parrebbe essere accaduto nel caso di specie. Per l’elaborazione di una metodologia sarebbe stato infatti sufficiente l’affidamento di un incarico di consulenza.

Risulta, invece, che l'esperto sia rimasto escluso dai lavori della commissione e non abbia mai verificato in concreto se la metodologia da lui definita sia stata concretamente e correttamente seguita dalla commissione.

Parrebbe che il Professor Ruffini abbia concluso il proprio lavoro addirittura prima della nomina di alcuni membri della commissione, intervenuta il 18 gennaio 2019 (nota prot. n. 2019/13282 – doc. n. 9) risultando nei fatti impossibile la sua “integrazione” all'interno della commissione definitiva, nella configurazione “riassunta” nella nota del Direttore dell'Agenzia delle entrate prot. n. 63913 del 19 marzo 2019 (doc. n. 13).

Anche sotto tale ultimo aspetto, in assenza della richiesta documentazione, soccorre l'esperienza in concreto vissuta dal Dottor Basile e dagli altri candidati, esaminati dalla Commissione in assenza di tale consulente.

Vi è il fondato sospetto che la Commissione, nella composizione del 4 febbraio 2020 (ma con ogni probabilità sempre), essendo dunque strutturalmente priva delle competenze necessarie alla valutazione delle attitudini manageriali stabilite dal bando, abbia tentato di sopperire a tale grave deficit attribuendo dei punteggi preformati “a tavolino” sulla base dei dati curricolari esposti dal candidato in sede di esame, senza, alcun approfondimento né verifica oggettiva delle capacità ed attitudini del candidato.

Sotto questo aspetto, almeno stando all'esperienza personale del ricorrente.

Per tutti i suddetti candidati la commissione ha svolto in maniera sbrigativa e alquanto superficiale la prima fase del colloquio, che, stando alle prescrizioni del bando sarebbe dovuta servire ad “... *accertare, in particolare, le competenze acquisite e il possesso delle capacità manageriali, mediante valutazione dell'attitudine allo svolgimento delle funzioni dirigenziali...*”.

Rimarcando che la cd. prima fase – quella attinente alla verifica delle capacità manageriali – parrebbe essere stata vagliata dalla Commissione sulla base di generiche domande formulate rispetto alla propria esperienza lavorativa all'interno dell'Amministrazione, la prova orale è poi consistita nell'estrazione di tre domande a sorte, da tre diverse urne. In particolare, la domanda estratta dalla prima urna aveva ad

oggetto il principio di derivazione rafforzata nei soggetti IAS; la domanda estratta dalla seconda urna aveva ad oggetto le fonti del diritto e i regolamenti; la domanda estratta dalla terza aveva ad oggetto il lavoro flessibile nella Pubblica Amministrazione.

Orbene, la valutazione pressoché inesistente o, al più, apparente delle competenze acquisite e delle capacità manageriali, l'assenza di domande tecniche atte ad accertare l'attitudine allo svolgimento delle funzioni dirigenziali, la mancata integrazione della commissione unica con l'esperto di *public management* si traducono in gravi violazioni delle disposizioni del bando – e in ultima analisi nel mancato perseguimento del superiore bene pubblico cui invece la PA tutta deve tendere – sicché tutta l'attività fin qui svolta dalla commissione unica si rivela viziata per eccesso di potere nonché per violazione dei citati articoli 35, comma 3, lettera b), 19, comma 1, e 28-*bis* del D.Lgs. n. 165 del 2001 e dovrà conseguentemente essere annullata.

Al riguardo occorre ricordare nuovamente che il Consiglio di Stato ha avuto modo di chiarire che la partecipazione al concorso in esame è aperta: [...] **sia i funzionari non destinatari di incarichi, sia questi stessi ultimi, ovviamente con esclusione di ogni considerazione degli incarichi da loro illegittimamente svolti**” sicché la valutazione delle capacità ed attitudini manageriali avrebbe dovuto avvenire in concreto tramite un esame obiettivo, fondato su criteri e valutazioni tecniche (al pari delle materie oggetto di esame) non soltanto in base alla valutazione curricolare del candidato, proprio per garantire parità di trattamento tra i funzionari che erano stati destinatari di incarichi illegittimi e gli altri candidati.

Si fa espressa riserva di integrare, modificare i motivi di ricorso e/o proporre motivi aggiunti anche all'esito della risposta che sarà fornita dall'Amministrazione all'istanza di accesso agli atti formulata in data 21 maggio 020.

Per i motivi sopra esposti e per quelli che ci si riserva di specificare nel corso del presente giudizio Voglia l'Ecc.mo Tribunale Amministrativo Regionale adito, *contrariis reiectis*, accogliere le seguenti

CONCLUSIONI

1. in accoglimento del presente ricorso, annullare i provvedimenti innanzi analiticamente indicati nei limiti esplicitati nei motivi di impugnazione azzerando l'operato della commissione esaminatrice, affinché questa si conformi alle disposizioni normative, alle prescrizioni del bando ed al duplice giudicato intervenuto a seguito delle sentenze del Consiglio di Stato, sez. IV, n. 4641 del 2015 e 5522 del 2018 con conseguente diritto del ricorrente di essere valutato secondo le disposizioni di legge e del bando di concorso e, per l'effetto,

2. condannare l'Agenzia delle entrate, in persona del Direttore, quale legale rappresentante *pro tempore*, al pagamento delle spese e dei compensi professionali di giudizio ex D.M. n. 55 del 2014, oltre addizionale forfetaria, CPA e IVA come per legge, sia in relazione all'istanza di accesso agli atti che alla fase di merito del presente giudizio, con espressa riserva di richiedere il risarcimento dei danni subiti e subendi.

Con espressa riserva di integrare, modificare e precisare le presenti conclusioni nonché proporre nuove domande e/o eccezioni anche all'esito della acquisizione della documentazione di cui alla richiesta di accesso agli atti del 21 maggio 2020.

IN VIA ISTRUTTORIA

Si allegano i documenti sopra richiamati come elencati in apposito indice:

- 1) bando di concorso prot. n. 146687/2010, del 29/10/2010;
- 2) nomina commissione prot. n. 2270/2016 dell'8/1/2016;
- 3) sostituzione componente commissione prot. 18483/2016 del 2/22016;
- 4) nomina delle sottocommissioni prot. n. 21521/2016 dell'8/2/2016;
- 5) provvedimento modifiche composizione sottocommissioni prot. n. 50637/2016 del 7/4/2016;
- 6) provvedimento integrazione commissione con esperto *public management*, prot. n. 119131/0/2016 del 27/7/2016;
- 7) provvedimento integrazione commissione, prot. n. 145108 del 20/9/2016;
- 8) avviso del 17/12/2018;
- 9) avviso del 18/1/2019, prot. n. 13282;

- 10) avviso dell'1/2/2019, prot. n. 25181;
- 11) avviso del 26/2/2019, prot. n. 47036;
- 12) avviso del 12/3/2019; prot. n. 58322;
- 13) avviso del 19/3/2019, prot. n. 63913;
- 14) valutazione titoli ricorrente, lettera del 9.12.2019;
- 15) elenco candidati seduta d'esame del 4.2.2020;
- 16) *curriculum vitae* Dottor Antonio Basile;
- 17) richiesta di accesso agli atti via PEC del 21.5.2020;
- 18) comunicato Agenzia delle Entrate del 23.9.2016;
- 19) elenco domande presenti su gruppi *Social Network*.

Ai sensi dell'art. 14 del D.P.R. n. 115/2002 s.m.i. si dichiara che per il presente ricorso è dovuto un contributo unificato pari ad € 325,00.

Roma, lì 28 Maggio 2020

Avvocato Agnese Casillo

CSLGNS78H67F83 Firmato digitalmente da
9C/120510000077 CSLGNS78H67F839C/120
0080.uLplACS44h 5100000770080.uLplACS
H26/bCNnN/ 44hH26/bCNnN/
VBo7cCk= VBo7cCk=
Data: 2020.05.28 10:29:42
+02'00'